

# LEGAL INTELLIGENCE

## EHRC 2017/10 EHRM, 13-10-2016, 2319/14 Recht op leven, Positieve

### verplichtingen, Tenuitvoerlegging van straffen

Publicatie	EHRC 2017 afl. 1
Publicatiedatum	23 december 2016
College	EHRM
Uitspraakdatum	13 oktober 2016
Rolnummer	2319/14 LJN
Rechter(s)	Bianku (Voorzitter) Lazarova Trajkovska Pardalos Sicilianos Spano Harutyunyan Koskelo
Partijen	Kitanovska Stanojkovic e.a. tegen Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië
Noot	prof. mr. J.M. ten Voorde
Trefwoorden	Recht op leven, Positieve verplichtingen, Tenuitvoerlegging van straffen,
Regelgeving	EVRM - 2

### Samenvatting

Na een dodelijke gewapende overval wordt een verdachte aangehouden en in voorlopige hechtenis genomen. Na een maand in detentie te hebben doorgebracht wordt bepaald dat de verdachte zijn proces in vrijheid mag afwachten. De rechter veroordeelt de verdachte enige tijd later tot een jarenlange vrijheidsstraf, welk oordeel ook in hoogste instantie in stand wordt gelaten. De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf laat meer dan een jaar op zich wachten door administratieve problemen en het ontbreken van de juiste autoriteit, verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. Meer dan een jaar nadat de straf onherroepelijk is geworden, vangt de executie ervan aan. Ondertussen worden de nabestaanden en slachtoffers met de veroordeelde geconfronteerd en naar eigen zeggen door hem lastig gevallen; hij woonde namelijk in hetzelfde dorp. De klaagsters doen een beroep op art. 2 EVRM. Het Hof veroordeelt Macedonië unaniem wegens een schending van de procedurele verplichtingen die uit art. 2 EVRM voortvloeien. Het Hof oordeelt dat de verplichting om onherroepelijk opgelegde straffen ten uitvoer te leggen valt onder de eis dat een strafrechtelijke procedure effectief moet zijn. Van een effectieve strafrechtelijke procedure is volgens het Hof geen sprake geweest. Het Hof erkent dat er omstandigheden kunnen zijn waardoor uitstel van de tenuitvoerlegging redelijk is, maar omdat de vertraging is veroorzaakt door omstandigheden die volledig op het conto van de verdragsstaat komen (administratieve problemen en het ontbreken van de juiste autoriteit), is art. 2 EVRM geschonden. Daarbij is het volgens het Hof irrelevant of de veroordeelde in de tijd tussen zijn veroordeling en de tenuitvoerlegging van de onherroepelijk geworden straf de nabestaanden/slachtoffers heeft lastig gevallen. Ook al zou dat niet het geval zijn, dan nog kan van een schending van art. 2 EVRM sprake zijn, zoals in de onderhavige zaak.

### Uitspraak

## I. Alleged violation of Article 2 of the Convention

18. The applicants complained that the delayed enforcement in respect of F.T.'s custodial sentence was the fault of the respondent State, and relied on Articles 2 and 8 of the Convention. They alleged that it had been impossible for them, in particular for the first applicant, to return to their house, given the fact that F.T. lived in the vicinity.

19. The Court, being the master of the characterisation to be given in law to the facts of the case (see *Akdeniz v. Turkey*, no. 25165/94, § 88, 31 May 2005), considers that the applicants' submissions in this regard should be analysed only with reference to Article 2 of the Convention in its procedural aspect. That provision reads:

"1. Everyone's right to life shall be protected by law ..."

### A. Admissibility

20. The Government did not raise any objection as to the admissibility of this complaint.

21. Notwithstanding the absence of any objection by the Government regarding the admissibility of the complaint under this head, the Court will address the issue of the applicability of Article 2 of the Convention.

22. On the facts of the case, it observes that V.K., the first applicant's late husband and the second and third applicants' father, died following the incident of 25 October 2011. The first applicant, who was also attacked in the incident, was not killed. However, the fact that the force used by F.T. against the first applicant did not turn out to be fatal was merely fortuitous. It is clear that the first applicant sustained severe injuries to her head, which were regarded as life-threatening (see paragraph 8 above). The fatal consequences of S.G. and F.T.'s actions led the domestic courts to convict them both of aggravated robbery (see paragraphs 10 and 15 above). The Court therefore considers that this Article applies in the circumstances of the case (see, *mutatis mutandis*, *Saso Gorgiev v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 49382/06, § 38, ECHR 2012 (extracts), *Fedorchenko and Lozenko v. Ukraine*, no. 387/03, § 41, 20 September 2012; *Rantsev v. Cyprus and Russia*, no. 25965/04, § 232, ECHR 2010 (extracts); and *Angelova and Iliev v. Bulgaria*, no. 55523/00, §§ 92-93, 26 July 2007).

23. The Court notes that this part of the application is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a) of the Convention. It further finds that it is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

### B. Merits

#### 1. The parties' submissions

24. The applicants, who now live in France, argued that the fact that no enforcement judge had been appointed for a prolonged time to execute F.T.'s custodial sentence (see paragraph 14 above) could not release the State from its obligations under Article 2 of the Convention. Their allegations under this head did not concern any new threats or attacks by F.T. about which they could complain to the national authorities, but rather the continuing threat which F.T. posed to them, and the sense of impunity which he had been free to enjoy until the authorities enforced his custodial sentence. It was that threat and the continuing pressure created by the presence of F.T. in their vicinity which forced the applicants to leave their village and the respondent State.

25. The Government submitted that the enforcement of F.T.'s custodial sentence had been delayed because, for eight months, there had been no enforcement judge appointed to deal with the case. The fact that F.T. had only briefly been remanded in pre-trial detention (see paragraph 6 above) suggested that there had been no risk that he would interfere with the proceedings or endanger the victims. He had remained living in the same house and, according to the available material, there was nothing to suggest that he had posed a threat to the applicants. In addition, the applicants had not complained to the national authorities that F.T. had threatened them or done anything to put them at risk. Furthermore, they had failed to substantiate their allegation that F.T. had posed a real threat to their lives and safety and that their fear of returning to their house had been genuine. Lastly, the Government argued that it was possible that F.T. would return to the same house after serving his sentence. In the

absence of any definite action against the applicants, the mere presence of F.T. in the same village could not be interpreted as a threat to their rights under the Convention.

## **2. The Court's assessment**

26. The Court reiterates that Article 2 imposes a duty on the State to secure the right to life by putting in place effective criminal-law provisions designed to provide effective deterrence against threats to the right to life, backed up by law-enforcement machinery for the prevention, suppression and punishment of breaches of such provisions. Compliance with the State's obligations under Article 2 requires the domestic legal system to demonstrate its capacity to enforce criminal law against those who have unlawfully taken the life of another (see *Zubkova v. Ukraine*, no. 36660/08, § 35, 17 October 2013; *Mojciejew v. Poland*, no. 11818/02, § 53, 24 March 2009, and the references cited therein; *Kasap and Others v. Turkey*, no. 8656/10, § 60, 14 January 2014; and *Ali and Ayse Duran v. Turkey*, no. 42942/02, §§ 69 and 72, 8 April 2008).

27. The requirement of effectiveness, which includes promptness and reasonable expedition, under Article 2 of the Convention serves, *inter alia*, to maintain public confidence in the authorities' maintenance of the rule of law, to prevent any appearance of collusion in or tolerance of unlawful acts, and to secure the effective implementation of the domestic laws which protect the right to life (see, *Šilih v. Slovenia* [GC], no. 71463/01, § 195, 9 April 2009 and *Ghimp and Others v. the Republic of Moldova*, no. 32520/09, § 44, 30 October 2012).

28. Turning to the present case, the Court notes that the incident in which V.K. was killed and the first applicant severely injured happened on 25 October 2011. On 13 January 2012 the public prosecutor indicted S.G. and F.T. on charges of aggravated robbery. On 7 June 2012 the trial court convicted S.G. and F.T. and sentenced them to a prison term of six and five years, respectively. It considered that the acts committed by S.G. and F.T. were of such a nature that incarceration was necessary on the grounds of the risk they posed to public security. This judgment became final on 26 November 2012 being confirmed on appeal (see paragraphs 6-12 above), which was a year and one month after the incident. By the judgment of 12 March 2013, the above judgments were both confirmed by the Supreme Court. The applicants did not criticise either the conduct of those proceedings or the outcome. Nor does the Court, which considers that the imperative of establishing the circumstances of the case and the persons responsible, was satisfied in this case. Accordingly, the Court is of the view that the authorities of the respondent State fulfilled the procedural obligations that arose under Article 2 with respect to the criminal proceedings (see *Zoltai v. Hungary and Ireland* (dec.), no. 61946/12, § 30, 29 September 2015).

29. The case, as submitted by the applicants, concerns the delayed enforcement of the custodial sentence in respect of F.T., for which delay they hold the respondent State entirely responsible.

30. In this connection the Court notes that F.T. did not commence service of the sentence until 11 July 2014, which was over eighteen months after his conviction had become final. On the available material, it observes that after F.T. had failed to report to the detention facility on the date specified in the incarceration order, the competent enforcement judge of the trial court unsuccessfully sought to obtain information from the minors' department of the same court (see paragraph 13 above). The Court cannot discern what was the purpose of that communication and whether it was necessary in the circumstances of the case. However, it observes that three letters of the enforcement judge remained unanswered. Such a lack of coordination between two departments of the same court caused a delay of at least three months during which F.T. remained at liberty.

31. It appears that between 20 May 2013 and 27 March 2014, when a fresh incarceration order was issued, no action has been taken by the authorities with a view of enforcing the final judgment of 26 November 2012. According to the Government, during that time there was no enforcement judge who could deal with the case (see paragraph 14 above).

32. The Court notes that the domestic legislation provided that the imprisonment procedure be urgent (see paragraph 17 above). The requirement of effectiveness of the criminal investigation under Article 2 of the Convention can be also interpreted as imposing a duty on States to execute their final judgments without undue delay. It is so since the enforcement of a sentence imposed in the context of the right to life must be regarded as an integral part of the procedural obligation of the State under this Article (see paragraphs 26 and 27 above).

33. On the facts of the case, the Court considers that the authorities of the respondent State did not display the requisite diligence in enforcing the custodial sentence in respect of F.T. The delays indicated above, which are entirely attributable to the authorities, cannot be regarded as reasonable. The particular circumstances of the case required a swifter response from the authorities. The Court therefore concludes that the system of the respondent State with respect to enforcing custodial sentences (see paragraph 17 above) did not prove efficient in the present case. The unjustified delays in enforcing the judgment were not in conformity with the State's obligation under Article 2 of the Convention irrespective of whether F.T. had, after his conviction, demonstrated any hostility against the applicants.

34. Accordingly, there has been a violation of the procedural aspect of Article 2 of the Convention.

## II. Alleged violation of Article 13 of the Convention

35. The applicants also complained that they had not had an effective remedy regarding the delayed enforcement of the custodial sentence imposed on F.T. They relied on Article 13 of the Convention, which reads:

"Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity."

36. The Government submitted that Article 13 was inapplicable, since the applicants did not have an "arguable claim" under Article 2 of the Convention.

37. The applicants submitted that they had not had any remedy by which to seek F.T.'s imprisonment sooner or to obtain a full explanation as to why the enforcement of his sentence had been delayed.

38. Having regard to the finding relating to Article 2, the Court considers that, whilst the complaint under Article 13 taken in conjunction with Article 2 is admissible, there is no need for a separate examination of this complaint (see, *mutatis mutandis*, *Enukidze and Girgvliani v. Georgia*, no. 25091/07, § 311, 26 April 2011).

## III. Application of Article 41 of the Convention

39. Article 41 of the Convention provides:

"If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party."

### A. Damage

40. The applicants claimed 5,000 euros (EUR) each in respect of non-pecuniary damage.

41. The Government contested this claim as unsubstantiated and excessive. They further alleged that there was no causal link between the damage claimed and the alleged violations.

42. The Court considers that the applicants must have suffered distress and anxiety on account of the violation which has been found. Ruling on an equitable basis, it awards each applicant the sum of EUR 5,000 in respect of non-pecuniary damage, plus any tax that may be chargeable.

### B. Costs and expenses

43. The applicants also claimed EUR 2,420 for the costs and expenses incurred before the Court. In support, they produced a copy of a retainer agreement and an invoice confirming payment of the above amount.

44. The Government contested this claim as unsubstantiated.

45. According to the Court's case-law, an applicant is entitled to the reimbursement of costs and expenses only in so far as it has been shown that these have been actually and necessarily incurred and are reasonable as to quantum (see *Editions Plon v. France*, no. 58148/00, § 64, ECHR 2004-IV). In the present case, regard being had to the documents in its possession and the above criteria, the Court awards in full the sum claimed under this head, plus any tax that may be chargeable to the applicants.

### C. Default interest

46. The Court considers it appropriate that the default interest rate should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

**For these reasons, the Court, unanimously,**

1. *Declares* the application admissible;
2. *Holds* that there has been a violation of the procedural aspect of Article 2 of the Convention;
3. *Holds* that there is no need to examine the complaint under Article 13 of the Convention;
4. *Holds*
  - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts, to be converted into the national currency of the respondent State at the rate applicable at the date of settlement:
    - (i) EUR 5,000 (five thousand euros) each, plus any tax that may be chargeable, in respect of non-pecuniary damage;
    - (ii) EUR 2,420 (two thousand four hundred and twenty euros), plus any tax that may be chargeable to the applicants, in respect of costs and expenses;
  - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;

### Noot

1. De tenuitvoerlegging van strafvonnissen is in veel landen een heikel thema. In Nederland wordt al jaren geklaagd over gebreken in de wettelijke regeling en de praktijk van de tenuitvoerlegging, reden waarom de wet zal worden gewijzigd (Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen, *Kamerstukken* / 2016-2017, 34 086, A, Gewijzigd voorstel van wet). Dit wetsvoorstel heeft tot doel de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen te stroomlijnen. Een onderwerp dat daarbij niet wordt behandeld, is het fenomeen zelfmelders. Zelfmelders zijn personen die zijn veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van een bepaalde duur en in opdracht van het Openbaar Ministerie door het Centraal Justitieel Incassobureau zijn aangemerkt als iemand die zich na een oproeping door dit bureau zelf bij een in de oproeping genoemde penitentiaire inrichting of op het politiebureau moeten melden, teneinde de opgelegde vrijheidsstraf te ondergaan. Wanneer een zelfmelder zich niet op in de oproeping vermeld tijdstip en plaats meldt, wordt de zelfmelder direct aangemeld voor aanhouding. Bij uitzondering kan aan de zelfmelder uitstel van executie worden verleend. Tegen de beslissing zich te moeten melden kan de zelfmelder bezwaar maken bij de Selectiefunctionaris van de Afdeling Bureau Capaciteitsbenutting & Logistiek van de Dienst Justitiële Inrichtingen (zie Bijlage 1 van de Aanwijzing executie van 28 januari 2013, *Stcrt.* 2013, 5107).

Vanuit de Tweede Kamer wordt zo nu en dan met verbazing over het fenomeen zelfmelder gesproken. De minister van Veiligheid en Justitie ziet echter geen redenen tot wijziging van het bestaande beleid. In december 2015 zei de minister tijdens een algemeen overleg over rechtsstaat en rechtsorde dat het aantal zelfmelders in 2014 2.154 bedroeg. Hij voegde daar het volgende aan toe: 'Het systeem van zelfmelders is efficiënt en werkt goed, naar het oordeel van mijn ministerie. Het afgelopen jaar is de zelfmeldprocedure overigens nog efficiënter ingericht.'

Zelfmelders melden zich gemiddeld na 30 dagen. Voorheen was dit nog 60 dagen. Er werd gevraagd naar de gemiddelde tijd tussen de oplegging van straf en de tenuitvoerlegging van de bij onherroepelijke veroordeling opgelegde straf. Momenteel is de tenuitvoerlegging bij 73% van de vrijheidsstraffen binnen zes maanden gaande of afgerond en bij 89% binnen 24 maanden. Dit zijn bemoedigende resultaten', aldus een tevreden minister (*Kamerstukken II* 2015/16, 29 279, nr. 294, p. 28).

Dat een wijziging in het beleid niet wordt beoogd laat zich verklaren. Het bespaart kostbare politiecapaciteit wanneer sommige veroordeelden zichzelf moeten melden. Het beleid past ook in het idee dat van burgers een grote eigen verantwoordelijkheid wordt verwacht, zelfs als dat betekent dat zij zich vrijwillig melden bij een inrichting die zij gedurende enige tijd niet meer mogen verlaten en waarbinnen het leven niet eenvoudig is. Aan de andere kant roept het beleid de vraag op of het zelfmelden in alle gevallen zou moeten worden toegepast. Zo kan het slachtoffers of nabestaanden wellicht bevreemden dat zij na een onherroepelijke veroordeling gedurende enige tijd (gemiddeld dus een maand) nog kunnen worden geconfronteerd met de dader. Het is niet ondenkbaar dat onder de zelfmelders in Nederland zich veroordeelden bevinden die een ander van het leven hebben beroofd. Daarbij kan niet alleen worden gedacht aan automobilisten die een medeweggebruiker hebben gedood, maar ook aan personen die zijn veroordeeld wegens (zware) mishandeling, de dood ten gevolge hebbend. In een tijd waarin (mede onder druk van rechtspraak van het EHRM) voorlopige hechtenis moet worden teruggedrongen, is het voorts ook niet ondenkbaar dat het aantal zelfmelders de komende jaren zal toenemen en zich daaronder ook meer personen zullen bevinden die een ander (onopzettelijk) van het leven hebben beroofd.

2. Juist voor die gevallen is de onderhavige uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens interessant. Samengevat waren de feiten die aan het arrest ten grondslag lagen de volgende. Klaagsters waren slachtoffer van een gewapende overval in de woning. Daarbij kwam de echtgenoot van één van de klagsters en de vader van de andere klagster te overlijden en raakte één van de klagsters ernstig gewond. De verdachte werd kort na de feiten aangehouden en voorlopig gehecht. Na ongeveer een maand werd de voorlopige hechtenis opgeheven, in het bijzonder gelet op de persoon van de verdachte. De rechtbank van eerste aanleg veroordeelde de verdachte tot vijf jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Deze veroordeling werd op 12 maart 2013 onherroepelijk.

In de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (hierna: Macedonië) is een rechter verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraf (zie voor het relevante geldend recht par. 17 van het arrest). De beslissing tot tenuitvoerlegging werd genomen op 2 januari 2013, meer dan een maand nadat de beslissing van de rechtbank in hoger beroep in stand was gebleven. De verdachte maakte bezwaar tegen de tenuitvoerlegging, maar dit werd verworpen. De gevangenis meldde op 21 februari 2013 dat de verdachte zich niet had gemeld. De tenuitvoerleggingsrechter liet vervolgens in verschillende brieven aan het 'team jeugd' van de rechtbank van eerste aanleg weten dat de verdachte (en later veroordeelde) zich telkens niet had gemeld bij de gevangenis en verzocht om instructies. Deze brieven bleven onbeantwoord. De zaak lag vervolgens vanaf 20 mei 2013 op de plank bij gebrek aan een tenuitvoerleggingsrechter. Nadat deze (weer) was aangesteld, werd op 27 maart 2014 een nieuw bevel tot opsluiting uitgevaardigd, welk bevel door de veroordeelde werd genegeerd. Uiteindelijk werd zijn aanhouding bevolen (op 30 juni 2014). De veroordeelde werd op 10 juli 2014 aangehouden. De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf ving een dag later aan, al met al een jaar en bijna vier maanden nadat zij onherroepelijk was geworden.

3. De klagsters wendden zich tot het Hof met de klacht dat art. 2 en 8 EVRM is geschonden. Volgens hen ging er na de opheffing van de voorlopige hechtenis een continue dreiging uit van de verdachte, waarbij volgens klagsters sprake was van een gevoel van onaantastbaarheid aan de zijde van de verdachte, die dicht bij de klagsters woonde. Die dreiging bleef bestaan totdat de verdachte werd aangehouden teneinde de opgelegde vrijheidsstraf te ondergaan. De aangeklaagde staat stelde dat er niets was dat de suggestie wekte dat er sprake was van een concrete dreiging door de verdachte. Klagsters hadden zich nooit tot de politie gewend. Tevens werd opgemerkt dat zijn aanwezigheid in hetzelfde dorp als klagsters niet voldoende was om van een dreiging te kunnen spreken.

De Eerste Kamer van het Hof (hierna: het Hof), dat de klacht beperkte tot art. 2 EVRM, kwam unaniem tot het oordeel dat art. 2 EVRM was geschonden. Het Hof stelt allereerst vast dat op grond van art. 2 EVRM staten de verplichting hebben het leven te beschermen door middel van effectieve strafbaarstellingen die de bedreiging van het recht op leven effectief afschrikken. Deze strafbaarstellingen moeten aangevuld worden met een 'law-enforcement machinery' die zijn zwaarmacht snel, op redelijke wijze en effectief gebruikt tegen personen die

onrechtmatig een ander van het leven hebben beroofd en die dergelijke vergrijpen ook tracht te voorkomen (ro. 26-27).

Tegen de procedurele verplichtingen die uit art. 2 EVRM voortvloeien (en die betrekking hebben op de opsporing, vervolging en berechting van feiten waarbij een persoon van het leven is beroofd) richt de klacht zich volgens het Hof echter niet, dat hierin ook ambtshalve geen problemen ziet (par. 28). De zaak richt zich op de vertraagde tenuitvoerlegging van de opgelegde vrijheidsstraf. Het procedurele aspect van art. 2 EVRM heeft daar volgens het Hof ook betrekking op (par. 32, 34). Ten aanzien van de vertraging wijst het Hof op de onbeantwoorde brieven van de tenuitvoerleggingsrechter. Niet alleen het onbeantwoord blijven van die brieven, ook de omstandigheid dat niet kon worden achterhaald waarom de tenuitvoerleggingsrechter zich tot 'team jeugd' wendde, beoordeelt het Hof als een 'gebrek aan communicatie' tussen verschillende onderdelen van hetzelfde gerecht die tot een vertraging van tenminste drie maanden in de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf leidde (par. 30). Het Hof heeft ook geen goed woord over voor het ontbreken van een tenuitvoerleggingsrechter tussen 20 mei 2013 en 27 maart 2014 (par. 31). Dat laat zich volgens het Hof slecht rijmen met het nationale recht van Macedonië waarin het ten uitvoer leggen van vrijheidsstraffen een zaak van urgentie wordt genoemd (par. 17).

Het Hof is van oordeel dat de eis van een effectieve strafprocedure ook inhoudt de procedurele verplichting dat staten onherroepelijke veroordelingen 'without undue delay' ten uitvoer leggen (par. 32). In de onderhavige zaak ontbrak het volgens het Hof aan de vereiste snelheid waarmee de onherroepelijk geworden vrijheidsstraf had moeten worden tenuitvoergelegd, terwijl de redenen voor de vertraagde tenuitvoerlegging (gebrek aan coördinatie binnen het gerecht, het ontbreken van een tenuitvoerleggingsrechter) in de ogen van het Hof niet redelijk waren. Het Hof wijst daarbij in het bijzonder naar de specifieke omstandigheden van de zaak, zonder in detail in te gaan op de vraag welke die dan waren. Wel maakt het Hof duidelijk dat de verplichting aan de zijde van de staat ook bestaat wanneer niet kan worden vastgesteld of de veroordeelde enige vijandelijkheid in de richting van de klaagsters heeft getoond (par. 33).

4. Over de uitspraak vallen enkele opmerkingen te maken. In de eerste plaats is het van belang dat ook de executie van straffen onder het bereik van de procedurele verplichtingen van art. 2 EVRM vallen. Mij zijn geen zaken bekend waarin het Hof daartoe al eerder had besloten. Het Hof beperkt deze verplichtingen in dit arrest weliswaar tot de snelheid waarmee onherroepelijk geworden straffen (over maatregelen wordt in par. 32 niet gesproken) ten uitvoer moeten worden gelegd, het is denkbaar dat dit slechts het begin is. Het Hof bepaalt in par. 32 immers dat 'the enforcement of a sentence imposed in the context of the right of life must be regarded as an integral part of the procedural obligation of the State under this Article'. Deze overweging wekt niet de indruk dat alleen de snelheid waarmee onherroepelijk geworden straffen ten uitvoer worden gelegd onder de uit art. 2 voortvloeiende procedurele verplichtingen valt. Ook andere onderwerpen kunnen onder het bereik van de procedurele verplichtingen vallen. De vraag is dan welke. In het licht van par. 26 en 27 waarin de procedurele verplichtingen worden uiteengezet, is denkbaar dat de effectiviteit van de voorwaarden die aan een voorwaardelijke veroordeling of een voorwaardelijke invrijheidstelling zijn verbonden aan de procedurele eisen, die gelet op 's Hof's rechtspraak voortvloeien uit art. 2 EVRM, kunnen worden getoetst. Zeker gelet op de eis dat het vertrouwen van het publiek gewaarborgd moet worden, zal de vraag kunnen opkomen of – bij gebrek aan gemeten effectiviteit of door afnemend vertrouwen in deze rechtsfiguur – de voorwaardelijke invrijheidstelling nog lang veilig is voor art. 2 EVRM.

In de tweede plaats valt op dat het Hof wel ruimte openlaat voor een wat verlate tenuitvoerlegging van straffen, maar die ruimte lijkt vrij beperkt. Het Hof lijkt in ieder geval niet geporteerd voor het helemaal niet tenuitvoerleggen van straffen in zaken die vallen onder het bereik van art. 2 EVRM, wat fenomenen als algemene amnestie (in Nederland onbekend, maar in andere landen die lid zijn van de Raad van Europa zeker niet) beperkt tot andere gevallen dan waar dodelijke slachtoffers zijn gevallen. Overigens valt onder art. 2 EVRM ook de poging tot levensberoving, wat de betekenis van de onderhavige uitspraak alleen maar vergroot. Ten aanzien van de beperkte ruimte om de tenuitvoerlegging van straffen op een wat later tijdstip te laten beginnen, introduceert het Hof de eis van redelijkheid. Vertragingen die door de overheidsorganen zijn veroorzaakt, zijn nooit redelijk. Maar wat als een overheidsorgaan een instrument in het leven roept dat de tenuitvoerlegging vertraagt, zoals de mogelijkheid van bezwaar tegen de tenuitvoerlegging op een bepaald tijdstip (wat in zowel Nederland (zie onder 1.) als kennelijk in Macedonië mogelijk is (par. 13))? Het uitstel dat het gevolg is van het indienen van bezwaar lijkt toch redelijk, mits de beslissing op bezwaar niet te lang op zich laat wachten. De redenering van het Hof is hier in ieder geval wat kort

door de bocht. Stel nu dat de verdraging deels aan de autoriteiten en deels aan de veroordeelde is te wijten. Kan het zich schuil houden voor de politie die onvoldoende capaciteit inzet om de veroordeelde te traceren de staat worden tegengeworpen (met schending van art. 2 EVRM tot gevolg) of de veroordeelde (met geen schending van art. 2 EVRM tot gevolg)? Het Hof heeft zich hier de nodige vrijheid veroorloofd. Dat moet de verdragsstaten alert maken; de bal kan nog verschillende kanten op rollen. Het lijkt in ieder geval voor de hand te liggen dat, nu het gaat om het recht op leven, van de verdragsstaten een flinke inspanning wordt verwacht straffen ten uitvoer te leggen. De vraag is wanneer het redelijk is helemaal te stoppen met het achterhalen van de veroordeelde. Hierbij zijn de omstandigheden van het geval van belang. Het Hof wijst daar ook (expliciet) op (par. 32). Een dergelijke casuïstische benadering valt te billijken, maar levert bij verdragsstaten de nodige onduidelijkheid op. Zij raakt wellicht niet de veroordeelde, onder andere omdat deze er geen belang bij heeft dat hij zijn vrijheidsstraf uitzit, maar wel de slachtoffers en nabestaanden in een concrete zaak.

Te laat ten uitvoer leggen van onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in het geval van delicten die vallen onder het bereik van art. 2 EVRM kan relatief eenvoudig worden voorkomen door de voorlopige hechtenis in dergelijke zaken niet op te heffen of te schorsen, dadelijke uitvoerbaarheid van de vrijheidsstraf in deze gevallen mogelijk te maken (in Nederland is dat overigens op dit moment (nog) niet mogelijk) of bij elke veroordeling wegens een levensdelict de voorlopige hechtenis te bevelen. Deze mogelijkheden verhouden zich echter minder goed tot de ontwikkeling waarin de voorlopige hechtenis slechts met gepaste terughoudendheid mag worden bevolen en moet worden gestreefd naar alternatieven voor voorlopige hechtenis. Het dadelijk tenuitvoerleggen van de vrijheidsstraf is in sommige landen erkend, maar niet in alle landen. Nederland heeft met het dadelijk tenuitvoerleggen van voorwaarden bij de voorwaardelijke vrijheidsstraf betrekkelijk kort ervaring. Zou de uitspraak van het Hof zo moeten worden gelezen dat straffen bij levensdelicten altijd dadelijk uitvoerbaar moeten zijn, dan vergt dat in landen als Nederland een wetwijziging. Indien het Hof dadelijke uitvoerbaarheid van vrijheidsstraffen inderdaad voor ogen staat, dan roept dat de vraag op of voorwaardelijke vrijheidsstraffen bij levensdelicten eigenlijk nog wel toelaatbaar zijn. Zou dat (doorredenerend op basis van dit arrest) niet het geval zijn, dan raakt dat niet alleen de rechter bij het bepalen van de straf, maar ook de wetgever bij het vormgeven van het sanctiearsenaal. Doordat de motivering van het Hof weinig verfijnd is, kunnen verdragsstaten (lees: politici die 'tough on crime' zijn) in deze uitspraak aanleiding zien, te pleiten voor wijziging van het sanctiearsenaal waardoor de straftoemingsvrijheid van de rechter (verder) wordt beperkt. Nu het Hof van oordeel is dat de tenuitvoerlegging van de straf valt onder de procedurele verplichtingen die voortvloeien uit art. 2 EVRM, zal het Hof zich naar mijn mening ook moeten vergewissen van de complexiteit van de straftoemeting en de sanctiemodaliteiten die rechters in veel verdragsstaten ter beschikking staan, ook bij levensdelicten. De terugkeer naar een vereenvoudigd stelsel waarin nauwelijks rekening wordt gehouden met de persoon van de veroordeelde bij de sanctiemodaliteiten in het algemeen en de straftoemeting in een concrete strafzaak, lijkt mij in ieder geval allesbehalve wenselijk.

In de derde plaats is de overweging dat het voor de procedurele verplichting niet uitmaakt of de veroordeelde enige vijandigheid jegens de klaagsters toonde interessant. Hoe moet deze overweging worden uitgelegd? De verplichting art. 2 EVRM na te leven houdt alleen verband met de feiten die aan de strafzaak ten grondslag liggen. Andere omstandigheden doen niet ter zake. Dat betekent enerzijds dat slachtoffers of nabestaanden die aangeven zich onveilig te voelen doordat een sanctie niet 'without undue delay' ten uitvoer wordt gelegd, niet hoeven te bewijzen dat dit gevoel van onveiligheid op objectieve feiten berust en hun gevoel niet hoefden te melden aan de autoriteiten. Dat lijkt een voor slachtoffers of nabestaanden gunstige overweging. Zo moet de overweging van het Hof volgens mij echter niet worden begrepen. Bepalend is wat de overheid heeft gedaan. Indien 'unjustified delays in enforcing the judgment' blijken, is art. 2 EVRM geschonden. De vraag is of een gerechtvaardigde verdraging van de tenuitvoerlegging tot schending van art. 2 EVRM kan leiden wanneer de nabestaanden zich onveilig voelden gedurende de periode tussen de onherroepelijkheid van de uitspraak en de aanvang van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. Het Hof maakt in het onderhavige arrest duidelijk dat de gedragingen van de veroordeelde *in casu* geen rol spelen bij de beoordeling of art. 2 EVRM is geschonden. Daaruit kan niet zonder meer worden afgeleid dat deze omstandigheden evenmin een rol spelen wanneer de verdraging wel gerechtvaardigd was. Ik neig er op dit moment naar te stellen dat deze omstandigheden slechts een rol zullen spelen wanneer de gedragingen van de veroordeelde levensbedreigend waren voor de nabestaanden. Het ligt, gelet op de door het Hof geformuleerde positieve verplichtingen, niet voor de hand aan de enkele angst voor de veroordeelde vanwege diens aanwezigheid in de buurt van de woning van slachtoffers groot gewicht toe te kennen bij het beoordelen van de vraag of art. 2



EVRM is geschonden. Die omstandigheden zouden wellicht een schending van art. 8 EVRM kunnen opleveren. Het Hof heeft zich over art. 8 EVRM echter niet willen uitlaten.

Dat laatste is jammer en eigenlijk een gemiste kans. Het Hof heeft de zaak verengd tot de tenuitvoerlegging van de straf en de positie van slachtoffers en nabestaanden in dergelijke ernstige zaken niet erg in zijn overwegingen betrokken. Denkbaar is dat het Hof ooit wordt uitgedaagd een standpunt in te nemen over gevallen waarin het uitstel van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf redelijk was, maar aan de veroordeelde geen contact- of gebiedsverbod was opgelegd, zodat het slachtoffer of de nabestaanden menen dat de persoonlijke levenssfeer in het geding was. Deze uitspraak geeft geen aanleiding te denken dat verdragsstaten worden verplicht in ernstige zaken dergelijke verboden op te leggen. Of slachtoffers en nabestaanden daarmee genoeg zullen nemen is echter maar de vraag.

prof. mr. J.M. ten Voorde, Werkzaam aan de Universiteit Leiden en de Rijksuniversiteit Groningen

---